Die Stellung der Diplomaten im geltenden und künftigen deutschen Strafrecht.

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexander-Universität zu Erlangen

Vorgelegt von

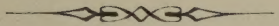
Gregor Hartl, Regierungsassessor

in Landshut.

Babenhausen
Buchdruckerei Jos. Kreutzer & Co.
1931

31:257

Die Stellung der Diplomaten im geltenden und künftigen deutschen Strafrecht.



Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexander-Universität zu Erlangen

Vorgelegt von

Gregor Hartl, Regierungsassessor

in Landshut.

Babenhausen
Buchdruckerei Jos. Kreutzer & Co.
1931

Referent: Univ.-Professor Dr. August Köhler.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meiner lieben Mutter in Dankbarkeit gewidmet.

Inhalts-Verzeichnis.

Seite

I. Einleitung 1

II. Die Stellung der Diplomaten im geltenden deutschen Strafrecht.

1. Das Recht der Diplomaten auf Exterritorialität . 4
2. Beginn und Ende der Exterritorialität . . . 6
3. Der Umfang dieses Rechts im deutschen Strafrecht . 7
   a) Im Strafprozeß 8
   b) Im Strafrecht 11
   c) Strafrechtlicher Schutz 21

III. Die Stellung der Diplomaten nach dem neuen Strafrechtsentwurf 34

IV. Schluß 39

Literatur-Verzeichnis.

Allfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Leipzig 1912.

Bar: Gesetz und Schuld im Strafrecht. Berlin 1906.

Beling: Die strafrechtliche Bedeutung der Exterritorialität. Breslau 1896.

Binding: Handbuch des Strafrechts. Leipzig 1885.

Ebermayer: Das Reichsstrafgesetzbuch. Berlin 1925.

Frank: Das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich. Tübingen 1926.

Frisch: Der völkerrechtliche Begriff der Exterritorialität. Wien 1917

Harburger: Der strafrechtliche Begriff Inland und seine Beziehungen zum Völkerecht und Staatsrecht Nördlingen 1882.

Heffter-Geffcken: Das europäische Völkerrecht: 8. Aufl.

Holtzendorf: Handbuch des Völkerrechts.

Köhler: Deutsches Strafrecht. Leipzig 1917.

Liszt: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. Berlin 1912.

Liszt: Völkerrecht. Berlin 1918.

Löwe: Strafprozeßordnung für das deutsche Reich nebst dem Gerichtsverfassungsgesetz. Berlin 1927.

Olshausen: Kommentar zum Strafgesetzbuch für das deutsche Reich. Berlin 1927.

Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Berlin und Leipzig 1924.

Lateran-Verträge. Verlag Herder & Co. Freiburg i. Br. 1929.

Reichsgerichtsentscheidungen: Bd. 10 und 52.

Bayerischer Kurier 1920 Nr. 202, 206/7.

Verhandlungen des Strafrechtsausschusses: 27. Sitzung v. 9. 1. 29.

Einleitung.

Das Recht der Exterritorialität ist eines der wichtigsten Bestandteile des modernen Völkerrechts.

Die Anfänge der Exterritorialität gehen bereits zurück auf die ältesten Zeiten. So sind Aufzeichnungen aus dem Altertum vorhanden, aus denen hervorgeht, daß schon die Perser und andere Völker des Orients sowie die Griechen, Römer und Germanen Unterschiede machten zwischen den Fremden und den Abgesandten eines Staates. Allerdings kannte man damals noch nicht die Einrichtung ständiger Gesandtschaften. Es waren vielmehr Herolde, Unterhändler und andere staatliche Organe, die bei besonderen Anlässen und zur Erledigung ganz bestimmter Aufgaben abgeordnet wurden. Sie galten im Gegensatz zu den übrigen Fremden als heilig und unverletzlich; denn sie standen unter einem besonderen Schutz der Gottheit. Die übrigen Fremden dagegen waren schutzlos und ihre Tötung blieb meist straffrei.

In späterer Zeit hat dieses Privileg wesentlich an Bedeutung verloren.

Der Grundgedanke jedoch, daß derjenige, der im Auftrage seines Landes zur Erledigung ganz bestimmter Aufgaben zu einer fremden Regierung kommt, im besendeten Staate eine Sonderstellung einnimmt, die ihn von den übrigen Fremden unterscheidet, hat sich bis heute erhalten.

Die Einrichtung ständiger Gesandtschaften ist in Europa erst nach dem westphälischen Frieden üblich geworden, während die römische Kurie schon im frühen Mittelalter ständige Gesandtschaften unterhalten hat.

Das erste große systematische Werk über das Gesandtschaftswesen stammt von Albericus Gentilis. Es erschien in London im Jahre 1583. Einen großen Einfluß auf die völkerrechtliche Literatur übte Grotius mit seinem Buch: „De jure belli ac pacis" aus. Wohl die wissenschaftlich beste Darstellung des Gesandtschaftsrechts

stammt von Cornelius van Bynkershoek. („De foro legatorum tam in causa civili, quam criminali" 1730 und „Questiones juris publici" 1737).

Mit der Einrichtung ständiger Gesandtschaften ist in Wort und Schrift der Streit über die Rechte und Pflichten der Gesandten heftig entbrannt. Es hat dabei auch nicht an Stimmen gefehlt, die den Gesandten jegliches Recht auf eine Sonderstellung im besendeten Staate abgesprochen haben. So hat im 17. und 18. Jahrhundert besonders Wolf die Exterritorialität bekämpft. In neuerer Zeit war ein besonders energischer Verfechter dieser ganz extremen Ansicht Laurent, [1]) der die Exterritorialität ein veraltetes Überbleibsel aus der absoluten Monarchie, ein „fetichisme royal" nannte.

Auch bei der Beratung des neuen deutschen Strafrechtsentwurfes im Strafrechtsausschuß hat es nicht an Stimmen gefehlt, die die Beseitigung der Privilegien der Gesandten forderten, da sie nur Sinn und Zweck hätten in einem monarchisch regierten Staate. So erklärte der sozialdemokratische Abgeordnete Dr. Marum: Der § 104 [2]) des jetzt geltenden deutschen Strafgesetzbuches habe nicht seinen Grund in dem Verlangen gehabt, die Beziehungen des deutschen Reiches zum Ausland zu schützen. Die Grundlage sei vielmehr eine monarchische Solidarität gewesen Es seien nur die monarchischen Oberhäupter, nicht aber die Präsidenten geschützt gewesen. Auch Landsberg forderte die Streichung des § 113 des Entwurfes allerdings mit einer anderen Begründung. Er führte aus, daß er bei Beleidigung von fremden Staatsoberhäuptern oder Gesandten die Möglichkeit diplomatischer Verwicklungen nicht recht einsehen könne. Deutschland sei doch nicht verpflichtet, sein Strafgesetzbuch auf Verlangen des Auslandes zu ändern. Man könne darauf verweisen, daß die gesetzgebende Körperschaft eine Rechtslage geschaffen habe, der sich jeder, Ausländer wie Inländer, anpassen müsse. Auf diplomatische Vor-

1) Beling: Die Strafrechtliche Bedeutung der Exterritorialität. S. 8

2) § 104 lautet: Wer sich gegen einen bei dem Reich, einem bundesfürstlichen Hofe oder bei dem Senate einer der freien Hansastädte beglaubigten Gesandten oder Geschäftsträger einer Beleidigung schuldig macht, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahre oder mit Festungshaft von gleicher Dauer bestraft.
Die Verfolgung tritt nur auf Antrag des Beleidigten ein. Die Zurücknahme des Antrags ist zulässig.

stellungen könne der Außenminister sagen, wir seien ein freies Land, unsere Verfassung gewähre Pressefreiheit und damit müsse man sich abfinden.

Trotz der immer wieder gemachten Versuche, die Sonderstellung der Diplomaten zu beseitigen, haben doch die Staaten selbst ständig daran festgehalten, daß die Diplomaten besonders geschützt werden müssen.

Während nun Einmütigkeit herrscht über die Berechtigung der Privilegien der Gesandten, besteht in der Literatur große Meinungsverschiedenheit über die Art derselben.

Im folgenden soll in Kürze dargelegt werden, welche Sonderstellung die fremden Gesandten nach dem geltenden deutschen Strafgesetzbuch und nach dem neuen Strafrechtsentwurf genießen.

II.

Die Stellung der Diplomaten im geltenden deutschen Strafrecht.

1. Das Recht der Diplomaten auf Exterritorialität.

Wie in der Einleitung bereits erwähnt, waren die Gesandten schon im Altertum heilig und unverletzlich. Während die übrigen Fremden schutzlos waren, standen sie unter dem besonderen Schutz der Gottheit.

Des Recht der Gesandten ist aber nicht, wie irrtümlich behauptet wird, ein Naturrecht; es kann auch nicht von einer Rechtsnotwendigkeit gesprochen werden. Es handelt sich vielmehr um ein Gewohnheitsrecht, ein Recht, das ständig und gleichmäßig von den Staaten geübt wurde.

Dieses Recht haben aber nicht einzelne Staaten geschaffen; denn die Staaten sind souverän. Sie können sich daher nicht gegenseitig Vorschriften machen. Sie wären auch gar nicht in der Lage, anderen Staaten ihren Willen aufzudrängen. Sie stehen nebeneinander als „pares" und kein Staat kann einem anderen eine objektive Rechtsordnung diktieren. Allein die Tatsache, daß sämtliche Staaten ständig den Gesandten eine Sonderstellung freiwillig eingeräumt haben, hat dieses Privileg zu einem Völkerrechtssatz erhoben. Der Wille aller Staaten hat also dieses Recht geschaffen. Beling[1]) bezeichnet diese Gemeinschaft, die allein internationales Recht schaffen kann, „die höchste irdische Rechtspersönlichkeit." Auch Holtzendorff[2]) nennt die das Völkerrecht allein schöpfende Kraft die Staatengemeinschaft, als Einheit gedacht.

1) Beling a. a. O. S. 13.

2) Holtzendorff: Handbuch des Völkerrechts. S. 9.

Nach ihm setzt jeder Vertrag zwischen Staaten voraus: pacta sunt servanda. Diesen Satz könne, so fährt er weiter nur die als Einheit gefaßte Staatengemeinschaft diktiert haben, da er durch Staatsvertrag nicht begründet sein kann. Er sei daher der einzige, der objektives Völkerrecht zu schaffen imstande ist.

Das Recht der Diplomaten auf eine Sonderstellung im besendeten Staate ist daher im Völkerrecht begründet.

Auf Grund dieses Völkerrechtssatzes sind nun die einzelnen Staaten verpflichtet, den Diplomaten diese Sonderrechte einzuräumen. Dieser Aufgabe können die Staaten in verschiedener Weise nachkommen:

1. Ein Staat kann diesen völkerrechtlichen Satz durch ein innerstaatliches Gesetz zu einem nationalen Gesetz erheben.

2. Ein Staat kann über die vom Völkerrecht anerkannten Grundsätze der Exterritorialität hinausgehen und den Diplomaten weitergehende Rechte einräumen.

3. Ein Staat kann diesen Völkerrechtssatz überhaupt nicht anerkennen und den Gesandten die Einräumung von Sonderrechten verweigern.

Zu 1.) Durch einen Völkerrechtssatz sind immer nur die einzelnen Staaten untereinander verpflichtet, niemals aber die einzelnen Staatsbürger selbst. Will daher ein Staat, daß an einen allgemein anerkannten Rechtssatz des Völkerrechts seine Untertanen gebunden sein sollen, dann muß er diesen Rechtssatz in seine innerstaatliche Rechtsordnung aufnehmen. Tut er dies, so sind auch die Untertanen verpflichtet, dieses nunmehr nationale Recht zu achten. Das Völkerrecht verlangt in diesem Falle von dem betreffenden Staate, daß er diese Bestimmung aufrecht erhält.

Zu 2.) Das Völkerrecht hindert die einzelnen Staaten nicht, den Exterritorialien mehr Rechte einzuräumen, als andere Staaten es tun. Gewährt nun ein Staat durch seine innerstaatliche Gesetzgebung den Gesandten weitergehende Rechte als andere, so ist er natürlich jederzeit berechtigt, die Rechte der Exterritorialen auf das allgemein übliche Maß zurückzuführen.

Zu 3.) Das Völkerrecht gilt immer nur für souveräne Staaten. Diese sind untereinander gleich berechtigt, sind pares. Wird durch die Gemeinschaft der Völker ein Rechtsgrundsatz aufgestellt, so sind die Staaten verpflichtet, diesen Grundsatz zu halten. Erkennt ein Staat einen Völkerrechtssatz nicht an, so ist sein Verhalten als völkerrechtswidrig zu betrachten. Dies hat nun aber nicht zur Folge, daß der Völkerrechtssatz an die Stelle des nationalen Rechtes tritt. Vielmehr hat der Staat bezüglich seiner Gesetzgebung völlige Freiheit. Will er den Diplomaten keine Sonderstellung einräumen, so hat dies innerstaatlich volle Wirkung. Die übrigen Staaten haben keinen Anspruch und kein Recht darauf, daß er diesen Völkerrechtssatz in seine Gesetzgebung aufnimmt.

Demgegenüber erklärt Harburger[1]): Die einschlägigen Regeln des Völkerrechts stehen neben, ja sogar über den Gesetzen des einzelnen Staates und ist daher eine ausdrückliche gesetzliche Anerkennung derselben ebenso unnötig als eine gegenteilige Bestimmung undurchführbar.

Ein Diplomat, dem das Recht der Exterritorialität verweigert wird, kann daher nicht dieses im Völkerrecht begründete Recht etwa im Klagewege, z. B. vor dem Völkerbund oder einer sonstigen Instanz, geltend machen. Räumt ein Staat den bei ihm beglaubigten Gesandten fremder Staaten keine Sonderrechte ein, stellt er sie vielmehr gleich den übrigen Staatsangehörigen und Fremden, die sich in seinem Staatsgebiet aufhalten, so können ihn die anderen Staaten nur dadurch zur Anerkennung dieses Völkerrechtssatzes zwingen, daß sie die diplomatischen Beziehungen mit ihm abbrechen und einen wirtschaftlichen Boykott über ihn verhängen. Nur auf diese Weise wird es möglich sein, dem völkerrechtswidrigen Verhalten eines Staates wirksam zu begegnen.

2. Beginn und Ende der Exterritorialität.

Das Recht der Gesandten auf Sonderstellung beginnt formell mit der Überreichung und Annahme des Beglaubigungsschreibens.

---

1) Harburger: Der strafrechtliche Begriff Inland und seine „Beziehungen zum Völkerrecht und Staatsrecht." Nördlingen 1882 S. 196.

Die Praxis gewährt allerdings den Gesandten das Recht der Exterritorialität schon für die Reise nach dem Empfangsstaate.

Die Exterritorialität wird beendet, wenn der Gesandte den von ihm Vertretenen nicht mehr repräsentiert. Dies kann der Fall sein dadurch, daß im Absendestaat ein Wechsel in der Regierungsform oder ein Thronwechsel eintritt. Dagegen hört die Exterritorialität nicht auf beim Wechsel des Präsidenten einer Republik oder des Papstes. Die Exterritorialität hört weiterhin auf bei Abberufung durch den Heimatstaat, ferner durch Aushändigung des Beglaubigungsschreibens von Seiten des Empfangsstaates, der damit zum Ausdruck bringt, daß er den gesandtschaftlichen Verkehr nicht mehr wünscht. Es kann dies seinen Grund in der Person des Gesandten haben, es kann dies aber auch den Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit dem betreffenden Staate bedeuten. Schließlich endet die Exterritorialität des Gesandten mit seinem Tode.

Das Recht der Exterritorialität beschränkt sich nicht nur auf den Gesandten allein, sondern erstreckt sich auf seine Familie, sein Geschäfts- und Dienstpersonal. Außerdem sind exterritorial die Wohn- und Amtsräume. Der besendete Staat darf ohne ausdrückliche Erlaubnis des Gesandten im Gesandtschaftsgebäude keine gerichtlichen Handlungen vornehmen.

3. Der Umfang dieses Rechts im deutschen Strafrecht.

Nach dem Vorausgeführten haben also die Gesandten ein im Völkerrecht begründetes Recht auf Gewährung einer Sonderstellung im besendeten Staate.

Der Ausdruck „Exterritorialität" stammt von Grotius und bringt die von ihm vertretene Ansicht, nämlich, daß der Gesandte extra territorium stehe, deutlich zum Ausdruck.

Exterritorialität ist aber nicht gleichbedeutend mit Unverletzlichkeit. Exterritorial waren früher alle Fremden; denn auf sie fanden die Gesetze des Aufenthaltsstaates keine Anwendung. Der Begriff Exterritorialität konnte sich erst bilden, nachdem die Rechtlosigkeit der Fremden aufgehoben und das Personalitätsprinzip überwunden war.

Im deutschen Reiche sind die Rechte der Gesandten durch eigene gesetzliche Bestimmungen festgelegt. Der Völkerrechtsgrundsatz ist also nationales Recht geworden und jeder Staatsbürger ist verpflichtet, dieses Gesetz zu achten.

Die grundlegende Bestimmung findet sich in Art. 4 der Verfassung für das deutsche Reich vom 11. August 1919. Sie lautet:

„Die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts gelten als bindende Bestandteile des deutschen Reichsrechts."

Zu den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts gehört aber auch das Recht der Diplomaten auf Exterritorialität in dem Staate ihrer Tätigkeit. Das deutsche Reich ist daher schon auf Grund dieser verfassungsrechtlichen Bestimmung verpflichtet, den bei ihm beglaubigten diplomatischen Vertretern das Recht der Exterritorialität zu gewähren.

a) Im Strafprozeß.

Abgesehen von dieser allgemeinen Bestimmung hat das deutsche Reich die Rechte und Privilegien der diplomatischen Vertreter durch eigene gesetzliche Bestimmungen noch näher bezeichnet.

Maßgebend hiefür waren Sinn und Zweck der Exterritorialität.

Der Gesandte weilt im Auftrage seines Heimatstaates im fremden Staatsgebiet, um dort die Interessen seines Landes wahrzunehmen. Dieser seiner Verpflichtung kann der Gesandte dann nicht nachkommen, wenn ihm vom besendeten Staate bei seiner Amtstätigkeit Schwierigkeiten bereitet werden oder er gar verhindert wird, seinen Amtsgeschäften nachzugehen.

Bei dem heftigen Streit, der im Laufe der Zeit über die Rechte und Pflichten der Gesandten entbrannt ist, bestand daher von jeher Übereinstimmung darin, daß die Gesandten auf jeden Fall von dem formalen Recht befreit sein müssen. Nur wenn ein Staat diese Ausnahmestellung den Gesandten einräumt, ist diesen genügend Gewähr gegeben, daß sie unbesorgt ihren Pflichten nachgehen und ihre Geschäfte zur Zufriedenheit ihrer Auftraggeber ausführen können.

Hefftter-Geffcken[1]) sagt: „Der Gesandte muß von der Gerichtsbarkeit des Aufenthaltsstaates völlig unabhängig sein, weil er andernfalls von dem Aufenthaltsstaate zur Rechenschaft gezogen werden könnte und so der Regierung ständig Gelegenheit gegeben wäre, unter dem Vorwand eines Verdachts und notwendiger Untersuchung seine Freiheit zu beschränken."

In der deutschen Rechtsordnung ist dieses Privileg der Gesandten gesetzlich festgelegt in den §§ 18, 19 GVG. § 18 lautet:

„Die inländische Gerichtsbarkeit erstreckt sich nicht auf die Chefs und Mitglieder der bei dem deutschen Reich beglaubigten Missionen. Sind diese Personen Staatsangehörige eines der Bundesstaaten, so sind sie nur insoferne von der inländischen Gerichtsbarkeit befreit, als der Staat, dem sie angehören, sich der Gerichtsbarkeit über sie begeben hat.

Die Chefs und Mitglieder der bei einem Bundesstaate beglaubigten Missionen sind der Gerichtsbarkeit dieses Landes nicht unterworfen. Dasselbe gilt von den Mitgliedern des Bundesrats, welche nicht von demjenigen Staate abgeordnet sind, in dessen Gebiet der Bundesrat seinen Sitz hat."

Diese Bestimmung des Gerichtsverfassungsgesetzes gilt sowohl für das Zivil- wie auch für das Strafrecht. Der Gesandte ist dadurch befreit nicht nur von der Gerichtsbarkeit des Reiches, sondern auch von der der einzelnen deutschen Länder.

Die gesamte „inländische" Gerichtsbarkeit findet auf ihn keine Anwendung. Dem Grundgedanken dieser Bestimmung entspricht es, daß die Gesandten auch von der Gerichtsbarkeit der Sondergerichte, wie z. B. dem Verwaltungsgerichtshof, befreit sind.

Die Folge dieser Bestimmung ist, daß die diplomatischen Personen im deutschen Reiche nicht verklagt und nicht als Zeugen vernommen werden können. Ein Gerichtszwang kann gegen sie in keiner Weise ausgeübt werden.

Die Befreiung erstreckt sich nicht nur auf die diplomatischen Vertreter allein, sondern auch auf die Familienmitglieder, auf das

---

1) Heffker-Geffcken: Das europäische Völkerrecht. 8. Ausgabe S. 440.

Geschäftspersonal und auf die Bediensteten, welche nicht Deutsche sind. § 19 GVG.

Die Befreiung gilt nicht nur in persönlicher Hinsicht, sondern auch in sachlicher Beziehung. So sind, wie bereits erwähnt, exterritorial die Gesandtschaftsräumlichkeiten, sowohl Wohn- wie Diensträume, Archive, die Akten etc.

Ohne Erlaubnis des Gesandten können im Bereich der Gesandschaft keine gerichtlichen oder polizeilichen Handlungen vorgenommen werden.

Dagegen findet nach der herrschenden Meinung die Exterritorialität keine Anwendung auf Immobilienstreitigkeiten, sowie auf etwaige kaufmännische und gewerbliche Geschäfte, die der Gesandte mit Genehmigung seines Heimatstaates betreibt. Außerdem wird auch für zulässig erklärt, daß der Gesandte mit Genehmigung des Absendestaates auf die Exemtion von der Zivilgerichtsbarkeit im Einzelfall verzichten kann. Dagegen wird diese Möglichkeit allgemein verneint bezüglich der Strafgerichtsbarkeit und zwar selbst dann, wenn der Absendestaat damit einverstanden wäre.

Durch die Befreiung der diplomatischen Vertreter von der deutschen Gerichtsbarkeit ist nun aber nicht gesagt, daß das deutsche Reich keine Möglickkeit hat, gegen solche Gesandte, die ihre Sonderstellung mißbrauchen, vorzugehen. Es wäre doch ungeheuer, wenn das deutsche Reich einen Gesandten, der andere Personen mit dem Tode bedroht oder hochverräterische Handlungen gegen das deutsche Reich unternimmt, ruhig gewähren lassen müßte, ohne irgendwelche Schritte unternehmen zu können. Es kann kein Zweifel darüber bestehen, daß ein Staat in Fällen unmittelbarer Gefahr berechtigt ist, die erforderlichen Maßnahmen auch gegen solche Personen, die das Recht der Exterritorialität genießen, zu ergreifen. Abgesehen von den Fällen, in denen die unmittelbare Gefahr sofortiges Einschreiten erfordert, kann ein Staat sich gegen einen Diplomaten, der sich durch sein Verhalten mißliebig gemacht hat, auch dadurch erwehren, daß er die Zurückberufung des Gesandten durch den Heimatstaat herbeizuführen versucht. Sollte auch dieser Weg nicht zum Ziele führen, so besteht noch die Möglichkeit, die dem Gesandten verliehene Eigen-

schaft der Exterritorialität wieder zurückzunehmen, indem das Reich dem Gesandten das von ihm überreichte Beglaubigungsschreiben wieder zurückgibt und ihn auffordert, binnen einer bestimmten Zeit das Staatsgebiet zu verlassen. Kommt der betreffende Gesandte dieser Aufforderung nicht nach, so endet mit dem Ablauf der Frist das Recht auf Exterritorialität und er untersteht von diesem Zeitpunkt an der deutschen Gerichtsbarkeit.

Wenn nun auch die Diplomaten von der deutschen Gerichtsbarkeit befreit sind, so sind sie trotzdem verpflichtet, die im Interesse der Ordnung und Sicherheit erlassenen sicherheits- und wohlfahrtspolizeilichen Vorschriften zu befolgen. Es ist dies im Interesse der Allgemeinheit und im Interesse der Gesandten selbst gelegen. Die Unterstellung der Exterritorialen unter diese polizeilichen Vorschriften wird allgemein anerkannt. So sagt Charles de Martens: [1])

Malgré son immunité, un ministre est tenu de respecter les lois et réglements de police qui concernent la sûreté et 1' ordre public.

b) Im Strafrecht.

Während alle diejenigen, die den Diplomaten überhaupt eine Sonderstellung im Empfangsstaate einräumen, darin einig sind, daß diese auf jeden Fall von der Gerichtsbarkeit befreit sind, gehen die Meinungen sehr weit auseinander in der Frage, ob die Gesandten auch vom materiellen Recht befreit sind. Hierüber ist in Wort und Schrift ein heftiger Streit entbrannt.

Wie bereits erwähnt, ist der völkerrechtliche Grundsatz der Exterritorialität ein Gewohnheitsrecht. Will man daher zu einem richtigen Schluß darüber kommen, ob die Gesandten auch vom materiellen Recht befreit sind oder nicht, so muß man auf dem Boden der bisherigen Rechtsübung versuchen, dieses Problem zu lösen.

Von einer geschichtlichen Entwicklung dieser Frage kann nun allerdings nicht gesprochen werden.

---

1) Beling a. a. O. S. 72.

In den frühesten Zeiten galt in den in Betracht kommenden Ländern eben nur das römische Recht. Ein Streit darüber, ob der Gesandte von dem Recht des besendeten Staates befreit und dem Recht des Sendestaates unterworfen sei, konnte daher gar nicht entstehen. Es gab eben nur ein einheitliches Recht. Hat sich ein Gesandter strafbar gemacht, so war eben secundum ius Romanum zu bestrafen. Ein Streit konnte lediglich darüber entstehen, welches Gericht zur Aburteilung zuständig sei.

Als das Personalitätsprinzip noch vorherrschend war, gab es eine Exterritorialität überhaupt nicht; denn es waren ja alle Fremden exterritorial. Damals galt für die Gesandten nur das Recht der Unverletzlichkeit. Die übrigen Fremden dagegen waren schutzlos. Die Gesandten waren nicht subditi und unterstanden daher nicht der Rechtsordnung des Empfangsstaates. Sie standen im Gegensatz zu den übrigen Fremden unter einem besonderen Schutz.

Nachdem das Personalitätsprinzip überwunden und das Territorialitätsprinzip zur Herrschaft gelangt war, konnte sich die Exterritorialität selbstständig ausbilden. Der Gesandte galt als extra territorium, als außerhalb des Staatsgebietes befindlich. Diese Fiktionstheorie geht auf G r o t i u s zurück. Der Gesandte ist nach dieser Lehre juristisch nicht anwesend. Ein im Gesandtschaftsbereich begangenes Verbrechen ist nicht im Inland sondern im Ausland, nämlich im Absendestaat begangen. Diese Theorie war bis vor wenigen Jahrzehnten die herrschende Meinung und hat auch heute noch zahlreiche Anhänger.

Diese Fiktionstheorie ist aber falsch. Würde der Gesandte als im Ausland befindlich betrachtet werden, so könnte dies nach dem deutschen Strafgesetzbuch nicht hindern, daß er doch bestraft wird; denn nach § 4 a.a.O. kann sowohl ein Deutscher als auch ein Ausländer, welcher im Ausland eine hochverräterische Handlung gegen das deutsche Reich oder einen Bundesstaat oder ein Münzverbrechen begangen hat, die nach den Gesetzen des deutschen Reiches als Verbrechen oder Vergehen anzusehen sind, verfolgt

werden. Ortolan[1]) sagt: Die Ansicht, daß der Exterritoriale außerhalb des Staatsgebietes stehe, ist eine „figure mensogère," die sich „en perpetuelle contradiction avec les faits" befindet.

Einen großen Anhang fand auch die Subditionslehre, die auf das Personalitätsprinzip zurückgeht. Sie lehrt, daß die Gesandten von den Gesetzen des Aufenthaltsstaates befreit und nur den Gesetzen des Heimatstaates unterworfen seien. So sagt Bynkershoek[2]) in seinem Werk „de foro legatorum":

Legatus non est civis noster, non incola, non venit, ut ad nos domicilium transferat; perigrinus est, qui apud nos moratur, ut agat rem principis sui. Peregrinos, qui forte apud nos sunt non subjicimus jurisdictioni nostrae.

Hienach ist subditus nicht gleichbedeutend mit Staatsbürger, sondern es kann auch ein Fremder, ein Ausländer ein subditus sein; nämlich dann, wenn er nicht nur zufällig sich in einem fremden Lande aufhält, sondern die Absicht hat, sich dauernd in demselben niederzulassen.

Einer den namhaftesten Vertreter dieser Ansicht, Glafey[3]), meint: „Aus dem Grundsatz, daß der Gesandte von der Jurisdiktion exemt sei, ergebe sich die Folgerung, daß ein solcher Gesandter an die Gesetze des Landes nicht gebunden sei und vor denen Gerichten desselben weder in Civil- noch in Criminal-Sachen belangt werden könne, sondern der Herrschaft seines Prinzipales unterworfen bleibe und nach dessen Gesetzen sich richten lassen müsse".

Franz von Liszt[4]) hält mit der Befreiung von der Gerichtsbarkeit auch die Freiheit von der Herrschaft des materiellen Privat- und Strafrechts notwendig für gegeben. Eine Befehlsgewalt ohne Zwangsgewalt wäre leerer Schall. Nach seiner Ansicht müsse der Gesandte um seiner völkerrechtlichen Aufgabe gerecht werden zu können, von der Staatsgewalt, also von der Befehls- und Zwangsgewalt des Empfangsstaates befreit sein. Darin besteht nach seiner

1) Strupp: Wörterbuch der Völkerrechts und der Diplomatie. Bd. I S. 296.
2) Beling: a.a O. S. 31.
3) Beling: a.a.O. S. 66.
4) Liszt. Das Völkerrecht. S. 110 ff.

Ansicht die Exterritorialität. Der Gesandte bleibe den Gesetzen des Heimatstaates unterworfen, als hätte er ihn niemals verlassen. Er stehe nicht unter fremder Territorialgewalt, sondern trage sein Heimatrecht mit sich in die Fremde. Er könne daher wegen aller von ihm im besendeten Staate begangenen Delikte in seinem Heimatstaate nach dessen Gesetzen verantwortlich gemacht werden, nicht aber im Empfangsstaate.

Die Folge davon, daß der Gesandte während der Führung seines Amtes nur der Strafgerichtsbarkeit seines Heimatstaates unterworfen bleibt, ist nach Liszt [1]), daß der Gesandte auch nach Niederlegung seines Amtes wegen einer früher im besendeten Staate begangenen strafbaren Handlung im Auslande, also im besendeten Staate nicht verfolgt werden kann. Der Gesandte ist zwar nicht von den Gesetzen überhaupt befreit, sondern nur von den Gesetzen des Empfangsstaates.

Auch Köhler [2]) lehnt die Ansicht, daß die Exterritorialität nur ein prozessuales Privileg sei, als bedenklich ab. Die Exterritorialität ist nach ihm trotz der prozessualen Einkleidung auch materiell rechtlicher Natur. Das zeige sich unter anderem darin, daß der eximierte Diplomat nicht nur ausschließlich dem ausländischen Verfolgungsrecht, sondern auch ausschließlich dem ausländischen Strafrecht unterliegt Dem Inland ist gar kein Strafrechtsanspruch erwachsen, den das Inland etwa bloß nicht betreiben dürfte.

Harburger [3]) steht auf dem Standpunkt, daß kein Zweifel darüber aufkommen könne, daß nur die gänzliche Befreiung der Gesandten aus dem Jurisdiktionsbereich des Staates, bei dem sie akkrediert sind, das mit der Exterritorialität angestrebte Ziel erreichen läßt. Die Exterritorialität soll und will nicht dazu führen, den Gesandten jeglicher Bestrafung zu entziehen, sondern nur einer solchen durch den Staat, an welchen er geschickt ist. Dies involviert aber nach Harburger nicht, daß dem Privatmann Notwehr gegen Handlungen des Gesandten nicht zusteht. Die Exemtion habe eine persönliche und nicht eine reale Tendenz. Für die Erhaltung guter

1) Liszt: Lehrbuch des deutschen Strafrechts S. 116 ff
2) Köhler: Deutsches Strafrecht. S. 137 ff.
3) Harburger: Der strafrechtliche Begriff Inland und seine Beziehungen zum Völkerrecht und Staatsrecht. S. 178 ff.

Beziehungen unter den verschiedenen Staaten und für die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung überhaupt ist die direkte Unterstellung der Gesandten unter das Recht des sie deputierenden Staates und die entsprechende Exemtion von dem Rechte jenes, an dessen Souverän sie geschickt sind, eine geradezu unabweisbare Forderung der Notwendigkeit. Nach der entgegengesetzten Meinung würde der Gesandte für das Prozessrecht im Ausland, für das materielle Recht aber im Inland behilflich zu erachten sein. Und umgekehrt gelte er für das Heimatland im Prozeßrecht als im Inland, für das materielle Recht aber als im Ausland befindlich. [1]) Es könnte daher von keinem Gerichte eine Tat als im Inlande begangen abgeurteilt werden. Es liege eine Konkurrenz zweier Rechtssphären vor.

Die Konkurrenz zweier Rechtsansprüche kann aber nicht dazu führen, die Theorie der Befreiung von dem materiellen Recht zu rechtfertigen ; denn eine solche Konkurrenz ist nach dem deutschen Strafrecht immer möglich. (Siehe §§ 3 und 4 RStGB.

Dieser Subditionslehre widerspricht weiterhin die Tatsache, daß auch die Gesandten verpflichtet sind, die im Interesse der Sicherheit und Ordnung erlassenen sicherheits- und wohlfahrtspolizeilichen Vorschriften zu beachten. Würden die Gesandten von dem großen Gebiete der Rechtsordnung befreit sein, so wäre es doch unverständlich, warum sie dann von den polizeilichen Vorschriften nicht auch befreit sein sollten. Daß aber die sicherheits- und wohlfahrtspolizeilichen Vorschriften auch für die Gesandten Geltung haben, wird selbst von den Verfechtern der Subdiktionslehre zugegeben.

So sagt Harburger [2]): „Die Polizeirechte sind lokaler Natur und stehen in so innigem Zusammenhange mit den Verhältnissen und Einrichtungen des jeweils fraglichen Landes, Bezirkes und Ortes, daß jene eines anderen Staates nicht wohl Anwendung finden können.

Aber ebensowenig ist man auswärts imstande, die ausschlaggebenden Faktoren entsprechend zu würdigen und in Schaffung besonderer Bestimmungen zu berücksichtigen. Es erübrigt sich darum

---

1) Harburger : a.a.O. S. 196 ff.
2) Harburger : a.a.O. S. 202.

nichts, als die bestehenden Vorschriften auch für die im Lande verwendeten Diplomaten Maß geben zu lassen, und es kann darum ihre verbindliche Kraft für dieselben geradezu als selbstverständlich und durch stillschweigende Übereinstimmung festgestellt angenommen werden.

Eine andere Theorie geht von der Unabhängigkeit der Staaten aus; wie die Staaten einander nicht unterworfen sind, so sind auch ihre Vertreter der Staatsgewalt des Aufenthaltsstaates nicht unterworfen. Gabba sagt: [1])

„L'exterritorialité des agents diplomatique n' a pas d' autre fondement que l'independance reéciproque des États."

Ähnlich Berner: [2]) „Der Exterritorialität liegt der Gedanke zu Grunde, daß eine Souveränität nicht einer anderen Souveränität unterworfen sein könne. Nun kommt aber der fremde Gesandte zu uns im Namen und als Repräsentant einer fremden Souveränität. Wir können ihn daher nicht als Untertan der diesseitigen Souveränität betrachten."

Geschichtlich falsch ist die Auffassung, daß die gesandtschaftliche Exterritorialität nur der Abglanz der den Staatsoberhäuptern zustehenden Exterritorialität sei. So sagt Grotius: [3]) Legatus habetur pro persona mittentis, majestatem ejus, a quo missus est, repraesentat. Glafey: [4]) meint: „Es würde schimpflich seyn, wenn ein solcher, der die Person eines Souverainen und gantzen Volcks darstellt, des andern Hoheit unterwürffig seyn solte."

Die Exterritorialität der Gesandten ging der Exterritorialität der Souveränen voraus. Beling [5]) sagt: „Es steht historisch fest, daß die Exterritorialität der Staatsoberhäupter als eine Konsequenz der diplomatischen Exterritorialität und in deren Umfang rezipiert worden ist."

Allfeld [6]) unterscheidet zwischen Befreiung von den Normen des Strafrechts und der Anwendbarkeit der inländischen Strafsank-

---

1) Beling: a.a.O. S. 56.
2) Beling: a.a.O. S. 56.
3) Beling: a.a.O. S. 59.
4) Beling: a.a.O. S. 60.
5) Beling: a.a.O. S. 132.
6) Allfeld: Lehrbuch des deutschen Strafrechts. S. 103.

tionen. Nach seiner Ansicht ist die Befreiung der Gesandten nicht bloß eine prozeßrechtliche, sondern eine materiellstrafrechtliche, was zur Folge hat, daß sie auch nach dem Verlust ihrer Stellung wegen der in der Zeit derselben begangenen Handlungen nur im Auslande, nicht aber im Inlande bestraft werden können. Die Befreiung vom materiellen Strafrecht hat nach dieser Ansicht nicht zur Folge, daß eine strafbare Handlung nicht rechtswidrig ist, vielmehr finden nur die Strafsanktionen des Empfangsstaates keine Anwendung. Die Tat selbst bleibt rechtswidrig und wird nach den heimischen Gesetzen abgeurteilt. So auch Köhler, v. Hippel u. a.

Es muß zugegeben werden, daß diese Ansicht dem rechtlichen Empfinden Rechnung trägt, doch geht sie meines Erachtens zu weit; denn der Zweck der Exterritorialität wird durch die Befreiung von der Staatsgewalt erfüllt. Eine weitere Exemtion halte ich nicht für notwendig.

Groß ist die Zahl derjenigen, die die Gesandten exemt wissen wollen von der ganzen Gesetzgebung des Empfangsstaates. Zu den berühmtesten Anhängern zählen Glafey, Real, G. F. Martens, Jordan, Geib, Alt, Miruss, Harburger, v. Liszt u. a.

Auch das Reichsgericht stand früher auf diesem Standpunkte. In einer Entscheidung in Band X Seite 85 führt es gelegentlich der Behandlung der Frage, ob Konsularbeamte von der Gerichtsbarkeit befreit sind, aus: „Selbst abgesehen von der Beschränkung dieser „persönlichen" Immunität von Verhaftung und Gefangenhaltung auf Straffälle nicht schwerer Art bedeutet diese Immunität weder dem Wortlaut noch dem Sinne nach eine Exemtion von der inländischen Gerichtsbarkeit, wie sie völkerrechtlich und in § 18 des GVG. den Mitgliedern der diplomatischen Missionen neben ihrer völkerrechtlich anerkannten persönlichen Unverletzlichkeit als Ausfluß der völkerrechtlich statuierten Fiktion der Exterritorialität zugestanden ist und in strafrechtlicher Hinsicht nicht bloß die Befreiung von der inländischen Gerichtsbarkeit, sondern die Unanwendbarkeit des inländischen Strafrechts auf die Person des Exterritorialen zur Rechtsfolge hat."

In neuerer Zeit hat das Reichsgericht diese Auffassung fallen gelassen. In einer Entscheidung im Bd. 52 Seite 167 führt es folgendes aus: „Eine Verletzung von § 3 RStGB. kommt auch bei vorhandener Exterritorialität nicht in Frage, da diese nach der überwiegenden und als richtig anzuerkennenden Ansicht lediglich Freiheit vom Gerichtszwang, nicht Freiheit von den Vorschriften des Strafgesetzes bedeutet, die an sich auch für die im Inhalt befindlichen Ausländer, gleichviel, ob sie Exteritoriale sind oder nicht, nach § 3 RStGB. Anwendung finden. Dagegen wird allerdings fremden Truppenkörpern, die in Friedenszeiten in ein fremdes Herrschaftsgebiet eintreten, völkerrechtliche Exterritorialität zugesprochen. Dies aber entsprechend dem Grunde, der überhaupt zur Anerkennung der Freiheit vom Gerichtzwang führt, nur insoweit, als sie zur Erfüllung einer dienstlichen und staatlichen Aufgabe ihres Heimatstaates innerhalb des fremden Staates tätig werden. Die Exterritorialität soll die dem Ausländer zur Erfüllung seiner staatlichen Aufgabe notwendige Bewegungsfreiheit gewährleisten und nur, wenn ihm eine solche Aufgabe obliegt, hat er völkerrechtlich Anspruch auf Freiheit von Zwangshandlungen seitens des Staates, dem gegenüber er die Aufgabe seines Heimatstaates zu erfüllen hat."

Maßgebend für diese Stellungnahme des Reichsgerichts ist, wie aus der Begründung ersichtlich ist, der Sinn und Zweck der Exterritorialität. Der Gesandte kommt als Vertreter seines Heimatstaates in ein fremdes Staatsgebiet um dort die Interessen seines Landes wahrzunehmen und sie gegenüber dem Aufenthaltsstaate zu vertreten. Bei Ausübung dieser seiner Tätigkeit soll der Gesandte durch den Empfangsstaat in keiner Weise gehindert werden. Um diesen Zweck zu erreichen, werden eben den Diplomaten verschiedene Privilegien eingeräumt.

So wurden, wie bereits oben angeführt, der Gesandte, sowie seine Familienangehörigen, sein Geschäfts- und Dienstpersonal, von der gesamten inländichen Gerichtsbarkeit befreit. Damit sollte aber nicht zum Ausdruck gebracht werden, daß die ganze Rechtsordung auf ihn keine Anwendung finden sollte, vielmehr sollte der Gesandte nur exemt sein vom Gerichtszwang. Dadurch, daß keinerlei Gerichtszwang gegen ihn ausgeübt werden kann, ist er,

zur Genüge geschützt und kann unbehindert seinen dienstlichen Obliegenheiten nachgehen. Die Unterwerfung unter das materielle Strafrecht bedeutet daher für die diplomatischen Vertreter keine Erschwerung bei Ausübung ihres Berufes.

Würden die diplomatischen Vertreter von der gesamten Rechtsordnung befreit und nur den Gesetzen ihres Heimatstaates unterworfen sein, so würde dies zu unabsehbaren Folgen führen.

Begeht ein Gesandter zu Gunsten seines Heimatstaates hochverräterische Handlungen, so hat er, wenn er den Strafgesetzen des Empfangsstaates nicht untersteht, eine strafbare Handlung überhaupt nicht begangen; denn vom Standpunkt des Heimatstaates aus gesehen liegt ja ein strafbares Handeln nicht vor. Dies hat nun zur Folge, daß etwaige Gehilfen, ob Deutsche oder Ausländer, auch nicht bestraft werden können, da ja eine strafbare Handlung nicht vorliegt. Es kann aber unmöglich sein, daß ein Staat solche Freiheiten gewährt.

Die Freiheit von den Strafgesetzen hätte noch zur weiteren Folge, daß gegen die Handlungen der Gesandten keine Notwehr möglich wäre. Notwehr ist nach § 53 Abs. 2 RStGB. diejenige Handlung, welche erforderlich ist, um einen gegenwärtigen r e ch t s w i d r i g e n Angriff von sich oder einem andern abzuwehren. Untersteht der Gesandte den deutschen Strafgesetzen nicht, ist aber eine von ihm begangene und nach unserm Recht strafbare Handlung nach den Gesetzen seines Heimatstaates nicht strafbar, so würde eine rechtswidrige Handlung überhaupt nicht vorliegen und es gäbe daher auch keine Notwehr. Eine derartige Ausnahmestellung der diplomatischen Vertreter würde zu unerträglichen Folgerungen führen.

Nun wird allerdings auch geltend gemacht, daß es sich hier lediglich um einen persönlichen Strafausschließungsgrund handelt, weshalb die Gehilfen sehr wohl bestraft werden können und auch Notwehr möglich sei. (s. Liszt a. a. O. S. 116 ff. v. Bar [1]). Doch auch diese Auslegung befriedigt nicht; denn es ist nicht einzusehen, weshalb der Gesandte von den Strafgesetzen befreit sein sollte, wenn durch die Befreiung vom Gerichtszwang der Zweck der

1) Bar: Gesetz und Schuld im Strafrecht. Bd. I S 237.

Exterritorialität voll und ganz erreicht wird. Frank[1]) sagt: „Ist jemand nur von der Gewalt der inländischen Behörden, namentlich von der Gerichtsbarkeit befreit, so ist damit noch nicht gesagt, daß er auch von den inländischen Strafgesetzen befreit ist." Ähnlich Olshausen[2]): „Der Exterritoriale ist nur von der Gerichtsbarkeit befreit, dagegen nicht von den Strafgesetzen." Auch Löwe[3]) steht auf diesem Standpunkt, indem er sagt: „Hört die Exterritorialität auf, so ist auch die Verfolgung der während derselben begangenen Straftaten wieder zulässig." Binding[4]) erklärt: „Die Exterritorialität bewirkt Freiheit vom Gerichtszwang, sie wirkt prozessualisch, nicht materiell-rechtlich, sie bewirkt prinzipiell nicht Straflosigkeit, noch weniger Exemtion von den Normen, sondern Unverfolgbarkeit." Auch von Frisch[5]) äußert sich dahin, daß die Theorie, daß die diplomatischen Vertreter von dem materiellen Recht und von den Normen befreit seien, falsch sei. Die Vertreter letzterer Ansicht ließen Ausnahmen in solchem Maße zu, daß das Prinzip ins Gegenteil verkehrt wird.

Für die beim deutschen Reich beglaubigten diplomatischen Vertreter gilt daher nach der Rechtssprechung der Grundsatz, daß sie wohl von der Staatsgewalt, nicht aber von den Strafgesetzen befreit sind.

Das deutsche Reich wäre allerdings nicht gehindert durch besondere Gesetze die diplomatischen Vertreter auch von dem materiellen Strafrecht zu befreien. So waren nach dem Gesetz des Herzogtums Sachsen-Altenburg vom 29. April 1831 die Gesandten legibus soluti, also frei von sämtlichen Gesetzen. (§ 94 a. a. O). Eine vollständige Exemtion findet sich auch im Strafgesetzbuch des Staates New-York vom 26. Juli 1881 (§ 27).

Das Völkerrecht verlangt von den Staaten nur, daß sie den diplomatischen Vertretern volle Gewähr bieten, daß sie ihren Amtsgeschäften ungehindert nachgehen können. Da dies durch Befreiung vom Gerichtszwang erreicht wird, ist das deutsche Reich der völkerrechtlichen Verpflichtung nachgekommen.

---

1) Frank: Das Strafgesetzbuch für das deutsche Reich. XVII. Auflage S. 34.
2) Olshausen: Kommentar zum Strafgesetzbuch. VIII. Auflage Bd. I S. 62/63
3) Löwe: Gerichtsverfassungsgesetz: S. 984.
4) Binding: Handbuch des Strafrechts: S: 685.
5) Frisch: Der völkerrechtliche Begriff der Exterritorialität. S. 74.

Es kann natürlich kein Zweifel darüber bestehen, daß die diplomatischen Vertreter auf jeden Fall von denjenigen Normen befreit sind, die ihren amtlichen Pflichten widersprechen; denn Sinn und Zweck der Exterritorialität ist ja, daß die Gesandten ungestört ihre amtlichen Geschäfte erfüllen können. Auch die Anhänger der Theorie der Freiheit von dem formellen Strafrecht erkennen insoweit Befreiung vom materiellen Recht an. So sagt Beling[1]: „Der Gesandte muß sein Amt ausüben können. Der Aufenthaltsstaat muß alle Handlungen und Unterlassungen, die in das Amt einschlagen, als rechtmäßig anerkennen."

c) Strafrechtlicher Schutz.

Abgesehen von der Freiheit vom Gerichtszwang verpflichtet die Unverletzlichkeit der Gesandten den Empfangstaat ihnen einen erhöhten strafrechtlichen Schutz zu gewähren. Dem wurde im deutschen Reiche Rechnung getragen in § 104 RStGB., der bestimmt: „Wer sich gegen den bei dem Reich beim bundesfürstlichen Hofe oder bei dem Senat der freien Hansastädte beglaubigten Gesandten oder Geschäftsträger einer Beleidigung schuldig macht, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr oder mit Festungshaft von gleicher Dauer bestraft. Die Verfolgung tritt nur auf Antrag ein. Die Zurücknahme des Antrages ist zulässig."

Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß diese gesetzliche Bestimmung, soweit sie sich auf beim Reich beglaubigte gesandtschaftliche Vertreter bezieht, durch die im Jahre 1918 erfolgte Staatsumwälzung ihre Bedeutung nicht verloren hat. Dagegen bestehen Bedenken, ob an die Stelle der bundesfürstlichen Höfe nunmehr die Regierungen der einzelnen Länder getreten sind, ja ob überhaupt Gesandte, die bei einer Länderregierung oder bei dem Senat einer freien Hansastadt beglaubigt sind, diesen Schutz genießen.

Die Beantwortung dieser Frage hängt davon ab, ob die Länder nach der neuen Reichsverfassung noch die Möglichkeit haben, Beziehungen zum Ausland zu unterhalten, insbesondere, ob sie das Recht haben, Gesandte zu empfangen und zu senden.

1) Beling: a. a. O. S. 85.

Die Reichsverfassung vom 11. August 1919 bestimmt in Art. 6 Ziffer 1: „Das Reich hat die ausschließliche Gesetzgebung über die Beziehungen zum Ausland."

Dadurch wird also die Zuständigkeit der Länder auf diesem Gebiete vollständig ausgeschlossen. Dies selbst dann wenn das Reich von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch machen sollte. Landesrechtliche Bestimmungen auf dem Gebiete der ausschließlichen Gesetzgebung des Reiches treten außer Kraft. Die Länderregierungen können mit auswärtigen Staaten Verträge nur in solchen Angelegenheiten schließen, deren Regelung der Landesgesetzgebung zusteht; im übrigen ist die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ausschließlich Sache des Reiches. Art. 78 Reichsverfassung.

Zu jenen Angelegenheiten, deren Regelung ausschließlich dem Reiche zusteht, gehört auch die Pflege der gesandtschaftlichen Beziehungen. Es hat also nur das Reich selbst die Berechtigung, Gesandte zu empfangen und zu senden.

Ebermayer[1]) steht daher auf dem Standpunkt, daß § 104 RStGB. nur in soweit noch Bedeutung habe, als er sich auf die beim deutschen Reich beglaubigten Gesandten oder Geschäftsträger bezieht; denn auf Grund der Reichsverfassung stehe das Recht Gesandte zu empfangen und zu senden nur dem Reiche zu. Es dürften daher an die Stelle der bundesfürstlichen Höfe nicht die Regierungen der Länder gesetzt werden.

Die Prüfung dieser Frage ist von großer Bedeutung; denn Tatsache ist, daß es Gesandte und Geschäftsträger gibt, die bei Länderregierungen beglaubigt sind, so der päpstliche Nuntius und der französische Geschäftsträger in München.

Ist nun die bayerische Regierung berechtigt, gesandtschaftliche Beziehungen zu unterhalten, so haben diese diplomatischen Vertreter auch das Recht auf Exterritorialität und es würde der Reichsverfassung widersprechen, wenn ihnen nicht auch der erhöhte strafrechtliche Schutz zugebilligt werden würde; denn nach Art. 4 der Reichsverfassung gelten die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts als bindende Bestandteile des deutschen Reichsrechts.

---

1) Ebermayer: Das Reichsstrafgesetzbuch. S. 371.

Bei der Prüfung der Frage, ob die bayerische oder eine andere Länderregierung berechtigt ist, gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl zu unterhalten, ist zu unterscheiden, zwischen der Zeit vor dem 11. Februar 1929 und nach diesem Zeitpunkte.

Durch die Karolinger erhielten die Päpste einen eigenen Kirchenstaat. Er wurde begründet zum Schutze und zur Garantie der Unabhängigkeit. Der Papst war also sowohl Oberhaupt der römisch-katholischen Kirche, als auch Oberhaupt eines weltlichen Staates. Seinen Gesandten wurden von den übrigen Staaten allgemein die Rechte der Exterritorialität eingeräumt. Im Jahre 1870 wurde dem Papste der Kirchenstaat genommen. Er ist seither nicht mehr das Oberhaupt eines Staatsgebietes. Durch das Garantiegesetz vom 13. Mai 1871 hat aber Italien in Art. 1 die Person des Papstes für heilig und unverletzlich erklärt. Durch dieses Gesetz hat also Italien dem Papste die Rechte eines Souveränen eingeräumt. Angriffe auf die Person des Papstes und Aufforderung hiezu sollten genau so der Bestrafung unterliegen wie Angriffe und Aufforderung gegen den König. (Art. 2).

Weiterhin nahm das Garantiegesetz auch Stellung zu den Beziehungen zwischen Papst und den fremden Staaten. Daher bestimmte Art. 11, daß die bei seiner Heiligkeit beglaubigten Gesandten der auswärtigen Staaten alle Vorrechte und Befreiungen genießen sollten, die den diplomatischen Vertretern nach dem Völkerrecht gebühren. Der Papst nahm also ohne Staatsoberhaupt zu sein, die Stellung eines solchen ein und darauf gründete sich auch der gesandtschaftliche Verkehr mit fremden Staaten, obwohl die päpstlichen Gesandten nach dem Untergang des Kirchenstaates nicht mehr oder wenigstens nicht in erster Linie diplomatische, sondern nur oder doch vornehmlich kirchliche Angelegenheiten zu bearbeiten haben, und obwohl der Papst nicht im Stande ist, seine Gesandten wegen einer im Gebiete des Empfangsstaates begangenen Tat strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. [1]) Dem päpstlichen Gesandten wurden von allen Staaten, die diplomatische Beziehungen zum päpstlichen Stuhl unterhielten, ständig die Rechte der Exterritorialtät eingeräumt. Bastgen [2]) sagt, der Papst sei eben eine

1) Strupp: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Bd. II S. 244.
2) Strupp: Bd. II S. 243 a. a. O.

Persönlichkeit, auf die keine Bestimmung des innerstaatlichen Rechts angewendet werden könne, er sei ein internationales Wesen, von keinem Staate abhängig, keiner Regierung untertan. Wer aber nicht Untertan sei, der sei souverän. Die Souveränität sei eine geistliche, einzig in ihrer Art, die durch Vergleiche nicht näher bestimmt werden könne, da sie kein Gebiet habe, aber gerade deshalb durch ein Vorrecht zum Ausdruck komme, daß, wie die Unverletzlichkeit zwar keine bürgerlichen Gerechtsame, gäbe, aber von jeder Gerechtsame eines andern enthebe. Die Stellung des Papstes bestehe eben durch die Macht der Dinge, durch die gesamte Gestaltung des Katholizismus, die man unmöglich ändern könne, ob es nun dafür Sanktionen gäbe oder nicht; die Regierungen mit katholischen Untertanen betrachten diese Stellung doch als ein internationales Interesse für alle.

Es steht fest, daß völkerrechtlich anerkannt wurde, daß der Papst, auch als er kein Staatsgebiet besass, das Recht hatte, Gesandte zu empfangen und zu senden. So hatte auch das deutsche Reich dem bei ihm beglaubigten diplomatischen Vertreter des Papstes die Rechte der Exterritorialität eingeräumt.

Allerdings konnten sich die Gesandten des Papstes bezüglich der Rechte der Exterritorialität nicht auf das Völkerrecht berufen; denn dieses findet ausschließlich Anwendung für die souveränen Staaten. Der Papst hat daher keinen völkerrechtlichen Anspruch auf Gewährung der Rechte der Exterritorialität für seine Gesandten. Es ist vielmehr ein Zeichen der Höflichkeit derjenigen Staaten, die Beziehungen zum päpstlichen Stuhl unterhalten, wenn sie den Gesandten des Papstes die Rechte der Exterritorialität einräumen. Es hat dies seinen Grund in der Stellung, die der Papst schon seit jeher in der Geschichte der Völker eingenommen hat.

Fraglich ist es nun, ob auch die bayerische Regierung berechtigt ist, gesandtschaftlichen Verkehr mit dem päpstlichen Stuhl zu unterhalten.

Art. 6 der deutschen Reichsverfassung sagt: „Das Reich hat die ausschließliche Gesetzgebung über die Beziehungen zum Ausland."

Art. 78 Abs. I a. a. O. lautet: „Die Pflege der Beziehungen zu den auswärtigen Staaten ist ausschließlich Sache des Reiches."

Der Papst ist aber – die Zeit vor dem 11. Februar 1929 gerechnet – nicht Oberhaupt eines auswärtigen Staates. Es handelt sich also nicht um Beziehungen zum Ausland. Der Papst wurde, wie oben dargelegt, nur als Staatsoberhaupt behandelt, da er souverän ist. Es widersprach daher keineswegs der Reichsverfassung, wenn eine deutsche Länderregierung selbständige Beziehungen zum päpstlichen Stuhl unterhielt.

Die Gesandten des Papstes wurden wie oben festgestellt, den übrigen Gesandten gleichgestellt. Auch die deutsche Reichsregierung hat dem bei ihm beglaubigten Vertreter des Papstes die vollen Rechte der Exterritorialität eingeräumt. Nachdem nun aber auch eine deutsche Landesregierung berechtigt war, gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl zu unterhalten, konnte kein Zweifel darüber bestehen, daß auch dem bei einer deutschen Landesregierung beglaubigten diplomatischen Vertreter des Papstes die Rechte der Exteritorialität einzuräumen waren. Dazu gehört aber auch das Recht auf erhöhten strafrechtlichen Schutz.

Gibt es aber noch bei den Ländern beglaubigte diplomatische Vertreter, die exterritorial sind, so kann kein Zweifel darüber bestehen, daß dann auch der § 104 RStGB., soweit er sich auf die bundesfürstlichen Höfe und die freien Hansastädte bezieht, seine Bedeutung nicht verloren hat. Es treten eben an die Stelle der bundesfürstlichen Höfe die Regierungen der Länder.

Die weitere Frage ist die, ob Bayern auch nach dem 11. Februar 1929 noch im Einklang mit der Reichsverfassung berechtigt ist, gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl zu unterhalten.

Durch den Vertrag vom 11. Februar 1929 wurde dem Papste von Italien ein kleiner Teil seines früheren Kirchenstaates wieder zurückgegeben. Der Papst ist also wieder Oberhaupt eines Staatsgebietes geworden. Das Gebiet ist zwar sehr klein, aber es ist im wesentlichen unabhängig, nur der Staatsgewalt des Papstes unterworfen, also ein souveränes Staatsgebiet.

Diese Tatsachen läßt die Ansicht, daß der gesandtschaftliche Verkehr zwischen der bayerischen Regierung und dem päpstlichen Stuhl dem Art. 78 Abs. I der deutschen Reichsverfassung widerspricht, scheinbar für begründet erscheinen.

Der Hauptzweck der Wiedererrichtung eines Kirchenstaates war, die souveräne Stellung des Papstes zu fundieren. Es wird daher in der Einleitung zu den Lateranverträgen des 11. Februar 1929 ausgeführt, daß der Zweck u. a. der sei, dem Heiligen Stuhl auf die Dauer eine tatsächliche und rechtliche Lage zu verbürgen, die im Gewähr für völlige Unabhängigkeit zur Erfüllung seiner hohen Aufgabe in der Welt bietet; ferner muß dem Heiligen Stuhl zur Sicherung der völligen und sichtbaren Unabhängigkeit eine unbestrittene Souveränität auf internationalem Gebiete verbürgt werden. Es ergab sich daraus die Notwendigkeit, unter besonderen Bedingungen die Vatikanstadt zu schaffen und das volle Eigentum und die ausschließliche und unumschränkte souveräne Gewalt und Jurisdiktion des Heiligen Stuhles über diese anzuerkennen.

Art. 2 lautet: „Italien erkennt die Souveränität des Heiligen Stuhles auf internationalem Gebiete als eine gemäß seiner Überlieferung und den Erfordernissen seiner Aufgabe in der Welt zu seinem Wesen gehörige Eigenschaft an."

In Art. 3 erkennt Italien das volle Eigentum sowie die ausschließliche und unumschränkte Gewalt und Jurisdiktion des Heiligen Stuhles über den Vatikan an, wie er gegenwärtig besteht, mit allen seinen Zubehör und seinen Dotationen.

Art. 4 lautet: „Die ausschließliche Souveränität und Jurisdiktion, die Italien dem Heiligen Stuhl über die Vatikanstadt zuerkennt, bringt es mit sich, daß daselbst keine Einmischung seitens der italienischen Regierung erfolgen kann und daß es dort keine andere Macht als die des Heiligen Stuhles gibt.

Art. 8 lautet: „Italien betrachtet die Person des Papstes als heilig und unverletzlich und erklärt darum ein Attentat auf ihn und die Aufreizung dazu als strafbar mit den nämlichen Strafen, die auf ein Attentat und auf die Aufreizung zu einem Attentat wider die Person des Königs gesetzt sind.

Öffentliche Beleidigungen und Beschimpfungen der Person des Papstes, die auf italienischem Gebiete in Wort, Tat und Schrift begangen werden, werden wie die Beleidigungen und Beschimpfungen der Person des Königs bestraft."

Art. 12: Italien erkennt das aktive und passive Gesandtschaftsrecht des Heiligen Stuhles nach den allgemeinen Regeln des internationalen Rechts an.

Die Gesandten der auswärtigen Regierungen beim Heiligen Stuhl genießen auch fernerhin im Königreich alle Vorrechte und Freiheiten, die den diplomatischen Vertretern nach dem internationalen Rechte zustehen und ihre Residenzen können nach wie vor auf italienischem Gebiete verbleiben unter Genuß der ihnen nach dem internationalen Rechte zustehenden Freiheiten, auch wenn ihre Staaten keine diplomatischen Beziehungen zu Italien unterhalten.

Die hohen Vertragsparteien verpflichten sich zur Herstellung regelrechter diplomatischer Beziehungen untereinander durch Beglaubigung eines italienischen Botschafters beim Heiligen Stuhl und eines päpstlichen Nuntius bei Italien.

Infolge der anerkannten Souveränität und unbeschadet der Bestimmung des nachstehenden Art. 19 genießen die Diplomaten des Heiligen Stuhles und die im Namen des Papstes entsandten Kuriere auf italienischem Gebiete auch in Kriegszeiten die gleiche Behandlung, die den Diplomaten und Kabinettskurieren der übrigen auswärtigen Regierungen nach den Vorschriften des internationalen Rechts zusteht."

Art. 24 lautet: „Hinsichtlich der dem Heiligen Stuhl auch auf internationalem Gebiet zustehenden Souveränität erklärt er, daß er den weltlichen Streitigkeiten unter den andern Staaten und den derenthalben einberufenen internationalen Kongressen fernbleiben will und wird, wenn nicht die streitenden Parteien gemeinsam seine Friedensmission anrufen. Er behält sich jedoch in jedem Falle vor, seine moralische und geistige Macht zur Geltung zu bringen.

Infolgedessen gilt die Vatikanstadt stets und in jedem Falle als neutrales und unverletzliches Gebiet."

Art. 26 bestimmt: „Der Heilige Stuhl ist der Überzeugung, daß ihm durch die heute unterzeichneten Abmachungen in angemessenem Umfange alles zugesichert wird, dessen er bedarf um mit der nötigen Freiheit und Unabhängigkeit das Hirtenamt über das Bistum Rom und über die katholische Kirche Italien und auf dem Erdkreise auszuüben.

Italien erkennt den Staat der Vatikanstadt unter der Souveränität des Papstes an."

Der Vatikanstaat ist also ein souveränes Staatsgebiet, das der ausschließlichen Jurisdiktionsgewalt des Papstes untersteht. Vom Standpunkt der deutschen Reichsverfassung aus gesehen ist er als auswärtiger Staat zu betrachten.

Kann nun die bayerische Regierung trotz des Art. 6 Ziff. 1 und des Art. 78 Abs. I Reichsverfassung noch mit dem päpstlichen Stuhl gesandtschaftlichen Verkehr pflegen, oder ist dadurch, daß der Papst nun wirklich Staatsoberhaupt geworden ist, nicht dieses Recht erloschen und damit die ausschließliche Zuständigkeit des Reiches gegeben?

An sich möchte man meinen, daß nun die bayerische Regierung kein Recht mehr hat, eine eigene Gesandtschaft beim päpstlichen Stuhl zu unterhalten. Doch schon die Tatsache, daß das Reich bisher dagegen keinen Einspruch erhoben hat, läßt darauf schließen, daß die Rechtslage hier doch eine andere sein muß.

Der Papst ist nach dem Codex iuris Canonici [1]) „Romanus Pontifex, Beati Petri in primatu Successor, habet non solum primatum honoris, sed supremam et plenam potestatem iurisdictionis in universum Ecclesiam tum in rebus, quae ad fidem et mores, tum in iis, quae ad disciplinam et regimen Ecclesiae per totum diffusae pertinent.

Der Papst ist das Oberhaupt der katholischen Kirche. In dieser seiner Eigenschaft unterhält er Beziehungen zu den katholischen Staaten und Ländern. Die Beziehungen Bayerns zum päpstlichen Stuhl gelten nicht dem Papste als Oberhaupt eines Staatsgebietes, sondern sie bezwecken die Verbundenheit und engere Fühlungnahme mit dem Papste als geistliches Oberhaupt einer großen Gemeinschaft.

1) Codex iuris Canonici. Tit. VII Can. 218 § 1.

Dadurch, daß der Papst nun Oberhaupt eines Kirchenstaates geworden ist, haben sich die Beziehungen der Staaten zu ihm in keiner Weise geändert. Der Papst unterhält seine gesandschaftlichen Beziehungen nicht als Oberhaupt eines Staates und nicht um die Interessen seines Staates gegenüber anderen Staaten zu wahren. Durch die Errichtung eines Kirchenstaates sollte vielmehr nur die souveräne und völlig unabhängige Stellung des Papstes auch äußerlich dokumentiert sein. Deshalb begnügt sich die römische Kurie auch mit der kleinen Vatikanstadt.

Der ehemalige päpstliche Nuntius in Berlin und jetzige Kardinal-Staatssekretär Eugen Pacelli[1]) sagt: „Die Lateranverträge bilden die Grundlage, auf welcher deren oberste Leitung unter Wahrung und Anerkennung ihrer vollen Unabhängigkeit von jeglicher Staatsmacht ihre Kräfte ungeteilt den großen Aufgaben der Weltkirche widmen kann."

Der Papst unterhält als Oberhaupt der katholischen Kirche Beziehungen zu den einzelnen Staaten um die Interessen seiner Glaubensgenossen wahrzunehmen, um bei den einzelnen Staatsregierungen zu erreichen, daß die Angehörigen der katholischen Kirche ungestört ihrer Überzeugung leben und ihren religiösen Verpflichtungen nachgehen können. Die Verträge, die der päpstliche Stuhl mit anderen Staaten schließt, regeln daher durchwegs nur die Beziehungen zwischen Kirche und Staat. Aufgabe der päpstlichen Gesandten ist es, darauf zu achten, daß diese Verträge eingehalten werden, und daß die Beziehungen zwischen der Kirche und dem Staate nicht getrübt werden. Der Papst ist eine internationale Persönlichkeit und alle Völker, die zu ihm Beziehungen unterhalten, haben von jeher seine Souveränität anerkannt. Diese Souveränität baut sich nicht auf die Tatsache eines unabhängigen Staatsgebietes auf, sondern die Souveränität des Heiligen Stuhles auf internationalem Gebiete ist, wie es Italien in den Lateran-Verträgen anerkennt, eine gemäß seiner Überlieferung und den Erfordernissen seiner Aufgabe in der Welt zu seinem Wesen gehörige Eigenschaft.

---

1) Die Lateran-Verträge zwischen dem Heiligen Stuhl und Italien vom 11. Februar 1929. Autorisierte Ausgabe, Verlag Herder u. Co., Freiburg i. Br. 1929.

Die Beziehungen zwischen der bayerischen Regierung und dem päpstlichen Stuhl können daher nicht als Beziehungen zwischen auswärtigen Staaten angesehen werden. Es sind vielmehr Beziehungen zu dem Oberhaupt einer geistlichen Gemeinschaft, zu dem Oberhaupt einer über die ganze Welt verzweigten Religionsgesellschaft. Die Pflege solcher Beziehungen werden aber durch die Reichsverfassung in keiner Weise berührt. Es gibt in Deutschland keine Staatskirche. Art. 137 Abs. I RV. Die Reichsverfassung gewährt allen Bewohnern des Reiches volle Glaubens- und Gewissenfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Reichsverfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz.

Der gesandtschaftliche Verkehr der bayerischen Regierung mit dem päpstlichen Stuhl widerspricht daher nicht der Reichsverfassung. Es kann daher auch die Tatsache, daß das Reich selbst gesandschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl unterhält, nicht dazu führen, daß damit das Recht der Länder eigene Gesandte beim päpstlichen Stuhl zu halten, erlöschen würde. Es handelt sich hier nicht um ein ausschließliches Recht des Reiches.

Es steht daher fest und ist auch aus dem Verhalten der Reichsregierung zu entnehmen, daß die deutschen Länder berechtigt sind, eigene Gesandtschaften beim päpstlichen Stuhl zu unterhalten.

Anders steht es mit dem französischen Geschäftsträger in München; denn dieser ist Vertreter eines auswärtigen Staates.

Die Pflege gesandtschaftlicher Beziehungen zu auswärtigen Staaten, d. h. das Recht, Gesandte zu empfangen und zu senden, ist aber ausschließlich Sache des Reiches. Es widerspricht daher der Reichsverfassung, wenn Bayern einen diplomatischen Vertreter eines fremden Staates empfängt.

Die Entsendung eines diplomatischen Gesandten durch Frankreich nach Bayern hat daher seinerzeit großes Aufsehen erregt und in den Parlamenten und in der Presse zu Auseinandersetzungen geführt.

Die französische Regierung stützt ihr Recht, eigene gesandtschaftliche Beziehungen zu den einzelnen deutschen Ländern zu unterhalten, auf den Versailler Friedensvertrag, in dessen Einleitung es heißt:

„Mit dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages nimmt der Kriegszustand ein Ende. Von diesem Augenblick an werden unter Vorbehalt der Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrages die amtlichen Beziehungen der allierten und assoziierten Mächte mit Deutschland oder dem einen oder anderen der deutschen Staaten wieder aufgenommen."

Die Folgerung aus dieser Bestimmung ist, daß durch den Versailler Friedensvertrag der Zustand vor dem Kriege wieder hergestellt wurde.

Nun hatte aber Frankreich vor dem Kriege mit Bayern eigene gesandtschaftliche Beziehungen unterhalten. Die französische Regierung hält sich daher auf Grund des Versailler Friedensvertrages für berechtigt, nach Kriegsende die gesandtschaftlichen Beziehungen zu Bayern wieder aufzunehmen. Eine gegenteilige Ansicht verstößt nach der Ansicht Frankreichs gegen die Bestimmungen des Versailler Friedensvertrags.

Als die Absicht der französischen Regierung in Bayern eigene Gesandte zu unterhalten bekannt wurde, hat die bayerische Regierung den Standpunkt vertreten, daß die Errichtung von Sondergesandtschaften in den einzelnen Ländern mit dem Art. 78 der deutschen Reichsverfassung, der die Pflege der auswärtigen Beziehungen zur ausschließlich zuständigen Sache des Reiches macht, nicht vereinbar ist. Sie hat daher erklärt, daß es gerade wegen des Art. 78 der Reichsverfassung Sache der Reichsregierung sei, im Falle der durch die Berufung auf den Versailler Friedensvertrag begründeten Errichtung einer Sondergesandtschaft die Verhandlungen mit der auswärtigen Macht zu führen.

Von diesem Standpunkt ausgehend hat die bayerische Regierung keinen Schritt unternommen, ohne sich vorher mit der Reichsregierung ins Benehmen gesetzt zu haben; insbesondere ist die Entgegennahme des Beglaubigungsschreibens des französischen Gesandten in München im Verfolge des Ergebnisses einer mündlichen Unterredung des bayerischen Ministerpräsidenten mit dem deutschen Reichsaußenminister geschehen. [1])

1) S. Bayerischer Kurier 24./25. Juli 1920 Nr. 206/7.

Der Standpunkt der bayerischen Regierung wurde auch von der Reichsregierung geteilt. Diese hat daher nach einer offiziösen Mitteilung [1]) die französische Regierung darauf aufmerksam gemacht, daß nach der Reichsverfassung die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten ausschließlich Sache des Reiches ist, und daß demnach die Frage der Besetzung des Gesandtschaftspostens in München durch Frankreich von Reichswegen erledigt werden würde. Im übrigen, erklärte die Reichsregierung, sei die Angelegenheit noch Gegenstand staatsrechtlicher Erörterungen, die vor dem Abschluß stehen.

Das Ergebnis dieser Verhandlungen ist, daß die französische Regierung heute noch einen diplomatischen Vertreter in München hat.

Es kann hier ununtersucht bleiben, ob Frankreich oder irgend eine andere von den allierten und assoziierten Mächten auf Grund des Versailler Friedensvertrages berechtigt ist, mit den einzelnen deutschen Staaten gesandtschaftliche Beziehungen zu unterhalten oder, ob diese Berechtigung nicht durch die neue Reichsverfassung erloschen ist. Ausschlaggebend ist hier vielmehr die Tatsache, daß das Reich die Entsendung eines französischen Gesandten nach München geduldet hat und dessen amtliche Tätigkeit als diplomatischer Vertreter der französischen Regierung in Bayern noch duldet.

Aus dem Verhalten der deutschen Reichsregierung muß geschlossen werden, daß sie der französischen Regierung das Recht zuerkennt, auf Grund des Versailler Friedensvertrages gesandtschaftliche Beziehungen mit den einzelnen deutschen Ländern zu unterhalten.

Wird nun aber Frankreich das Recht zugestanden, einen diplomatischen Vertreter an die Regierung eines deutschen Landes zu senden, so müssen dem diplomatischen Vertreter auch die Rechte der Exterritorialität eingeräumt werden.

Keine Rolle spielt es, daß Frankreich nur noch einen Geschäftsträger bei der bayerischen Regierung unterhält; denn auch dieser genießt die gleichen Vorrechte wie ein Gesandter.

---

1) S. Bayerischer Kurier v. 20. Juli 1920 Nr. 202.

Wenn nun dem französischen Geschäftsträger in München das Recht auf Exteritorrialität zugestanden wird, so muß ihm in der Folge dieses Grundsatzes das im Völkerrecht begründete Anrecht auf erhöhten strafrechtlichen Schutz gewährt werden.

Auf Grund dieser Tatsachen ist zu ersehen, daß § 104 RStGB. seine Bedeutung nicht verloren hat und daß die Möglichkeit gegeben ist, daß auch die einzelnen deutschen Länderregierungen Gesandten empfangen und senden. Da aber auch diesen Gesandten die vollen Rechte der Exterritorialität, also auch das Recht auf erhöhten strafrechtlichen Schutz, zustehen, besteht kein Anlaß § 104 des RStGB. nur noch für die beim Reich beglaubigten diplomatischen Vertreter gelten zu lassen; er gilt vielmehr auch für die bei den deutschen Länderregierungen beglaubigten diplomatischen Vertreter. Eine Änderung erfährt § 104 RStGB. daher nur insoferne, als an die Stelle der bundesfürstlichen Höfe die Regierungen der Länder treten.

III.

Die Stellung der Diplomaten nach dem neuen Strafrechtsentwurf.

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, wurde bei den Verhandlungen über den Entwurf eines neuen deutschen Strafrechts auch zu der Frage der Exterritorialität der Gesandten Stellung genommen. Vor allem handelte es sich um den erhöhten strafrechtlichen Schutz, den die diplomatischen Vertreter nach dem derzeit geltenden deutschen Reichsstrafrechte genießen.

§ 113 des Entwurfes, der an die Stelle des § 104 RStGB. treten soll, hat folgenden Wortlaut:

„Wer ein ausländisches Staatsoberhaupt beleidigt, während es sich im deutschen Reich aufhält, oder wer einen „beim Reich" beglaubigten ausländischen Gesandten oder Geschäftsträger beleidigt, wird mit Gefängnis bis zu 1 Jahr bestraft.

Im Falle der Verleumdung ist die Strafe Gefängnis nicht unter 1 Monat."

Bei der Beratung dieser Bestimmung im Strafrechtsausschuß kam es zu einer heftigen Debatte, die auch in der Tagespresse einen entsprechenden Widerhall fand.

Der dem Strafrechtsausschuß vorgelegte Entwurf des § 113 hatte nämlich folgenden Wortlaut:

„Wer ein ausländisches Staatsoberhaupt beleidigt, während es sich im deutschen Reiche aufhält, oder wer einen „im Reich" beglaubigten Gesandten oder Geschäftsträger beleidigt, wird mit Gefängnis bis zu 1 Jahr bestraft."

Die Abgeordneten Dr. Rosenfeld, Dr. Marum, Pfülf Dr. Moses, brachten nun den Antrag ein, statt der Worte „im Reich" zu setzen „beim Reich."

Nach der ursprünglichen Fassung des Entwurfes würden sämtliche im deutschen Reich beglaubigten diplomatischen Vertreter auswärtiger Staaten, also auch die bei den Länderregierungen, erhöhten strafrechtlichen Schutz genießen. Dagegen würden nach dem Abänderungsantrage nur noch die beim Reiche selbst beglaubigten diplomatischen Vertreter auswärtiger Staaten einen erhöhten strafrechtlichen Schutz genießen. Die Folge davon wäre, daß der päpstliche Nuntius und der französische Geschäftsträger in München den übrigen Exterritorialen nicht mehr gleich gestellt werden würden..

Selbstverständlich ist das deutsche Reich in der Lage, ein solches Gesetz zu schaffen und es hat im innerstaatlichen Verhältnis auch volle Wirksamkeit. Dagegen verstößt eine derartige Bestimmung zweifellos gegen das Völkerrecht.

In dieser Erkenntnis hat der Abgeordnete Dr. Hanemann den Antrag gestellt, dem § 113 im zweiten Halbsatz folgende Fassung zu geben: „Oder wer einen beim Reich beglaubigten Gesandten oder Geschäftsträger oder die Vertreter des päpstlichen Stuhles bei dem Reich oder den Ländern beleidigt."

Diese Fassung hätte zweifelsohne der völlkerrechtlichen Gepflogenheit, auch den Gesandten des päpstlichen Stuhles die Rechte der Exterritorialität einzuräumen, entsprochen.

Gegen diese Fassung wandten sich vor allem die Vertreter der sozialdemokratischen Partei Deutschlands. So erklärte der Abgeordnete Saenger, die völkerrechtliche Vertretung des deutschen Reiches liege beim Reich und vom staatsrechtlichen Standpunkt aus gäbe es keine Ländergesandtschaften. Die einfache Befolgung dieses verfassungsrechtlichen Grundsatzes müsse die Annahme des abgeänderten Antrages veranlassen. Auch die Nuntiatur in München sei staatspolitisch heute noch Überbleibsel aus vergangener Zeit. Es dürfte daher für den Nuntius in München keine sondergesetzliche Bestimmung geschaffen werden. Abgeordneter Dr. Marum begründete den Abänderungsantrag damit,

daß ein Schutzbedürfnis nur für die Gesandten und Geschäftsträger die beim Reich bestellt würden, bestehe. Für die Gesandten, die bei einer Länderregierung ohne Zustimmung des Reiches auf Grund des Versailler Friedensvertrages ernannt worden sind, bestehe ein Schutzbedürfnis nicht.

Demgegenüber führte der demokratische Abgeordnete und damalige Reichsjustizminister Koch-Weser aus, daß es allgemein anerkannt sei, daß der diplomatische Vertreter des Vatikans denselben Schutz genieße wie die diplomatischen Vertreter anderer Staaten.

Bei Annahme des Abänderungsantrags „beim Reich" würden der französische Geschäftsträger und der päpstliche Nuntius in München keinen erhöhten strafrechtlichen Schutz mehr genießen Er halte ein solches Ergebnis für unerwünscht und halte es für geboten, der Annahme des Abänderungsantrages zu widersprechen. Man könne wohl der Meinung sein, daß die französische Gesandtschaft in München den heutigen staatsrechtlichen Verhältnissen in Deutschland nicht entspreche. Die Erledigung dieser Frage sei aber nur in ganz anderem Zusammenhang möglich. Solange jedenfalls der heutige Zustand gegeben sei, können die auswärtigen Beziehungen durch eine Beleidigung dieses Gesandten ebenso getrübt werden wie durch Beleidigung eines beim Reich beglaubigten diplomatischen Vertreters.

Es handle sich hier nicht in erster Linie um den Ehrenschutz, sondern um die Sicherung der auswärtigen Beziehungen. Man möge doch auch bedenken, daß die Bestimmung die Grundlage für unsere Ansprüche darauf sei, daß unsere Gesandten im Auslande gleichfalls einen erhöhten strafrechtlichen Schutz genießen.

§ 113 des Entwurfs hat, dies wurde auch bei der Beratung des Strafrechtsentwurfs wiederholt betont, ebenso wie der jetzt geltende § 104 seinen Grund darin, die guten Beziehungen zum Ausland zu festigen und zu erhalten.

Der Papst hat von jeher als souveräne Persönlichkeit gegolten. Dadurch daß er nun einen eigenen Kirchenstaat besitzt, der seiner Jurisdiktionsgewalt und Verwaltung unterworfen ist, hat seine souveräne Stellung auch eine rechtliche und tatsächliche

Grundlage erhalten. Die Gesandten des päpstlichen Stuhles stehen daher nicht nur nach dem Herkommen den übrigen diplomatischen Vertreter gleich, sondern sie haben auch ein im Völkerrecht begründetes Recht auf Exterritorialität; denn sie sind Vertreter eines souveränen Staatsoberhauptes. Daran ändert nichts die oben festgestellte Tatsache, daß die einzelnen Regierungen Beziehungen zum Papste nicht als Oberhaupt des Kirchenstaates, sondern als Oberhaupt der katholischen Kirche unterhalten.

Die deutsche Reichsregierung hat die Entsendung der Gesandten durch die bayerische Regierung an den päpstlichen Stuhl und die Beglaubigung des päpstlichen Nuntius bei der bayerischen Regierung als nicht im Widerspruch mit der Reichsverfassung stehend bisher geduldet, und keine Einwendungen hiegegen erhoben.

Die deutsche Reichsregierung unterhält selbst gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl und zwar unterhielt sie dieselben schon zu einer Zeit, in der der Papst noch nicht Oberhaupt eines Kirchenstaates war. Sie hat auch damals schon dem Gesandten des päpstlichen Stuhles die vollen Rechte der Exterritorialität eingeräumt. Durch die Errichtung eines Kirchenstaates hat die exterritoriale Stellung des päpstlichen Gesandten nun auch noch eine völkerrechtliche Grundlage erhalten.

Die Tatsache, daß die deutsche Reichsregierung, schon zu einer Zeit, in der der Papst noch keinen Kirchenstaat besaß, dem Vertreter des Heiligen Stuhles die vollen Rechte der Exterritorialität eingeräumt hat, beweist zur Genüge, daß auch die Reichsregierung die Beziehungen zum päpstlichen Stuhl nicht als Beziehungen zu einem auswärtigen Staat ansieht. An dieser Auffassung änderten auch nichts die Lateranverträge vom 11. Februar 1929, durch die der Papst ein kleines Staatsgebiet zur unumschränkten Herrschaft erhielt.

Die bayerische Regierung ist daher, ohne gegen die Reichsverfassung zu verstoßen, berechtigt eigene gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl zu unterhalten. Steht nun aber Bayern dieses Recht zu, so müssen dem Gesandten des Papstes aber auch die vollen Rechte der Exterritorialität eingeräumt werden.

Es ist dies eine im Völkerrecht begründete Verpflichtung. Eine entgegengesetzte Bestimmung ist, wenn sie auch innerstaatlich wirksam wird, völkerrechtswidrig. Eine Änderung wäre nur dann möglich, wenn das Recht der einzelnen Länder, gesandtschaftliche Beziehungen zum päpstlichen Stuhl zu unterhalten, durch eine reichsverfassungsrechtliche Bestimmung beseitigt und die Zuständigkeit für die Beziehungen zum Heiligen Stuhl auch ausschließlich dem Reich zuerkannt wird.

Auch der französische Geschäftsträger in München hat ein Recht darauf, daß ihm die vollen Rechte der Exterritorialität, also auch ein erhöhter strafrechtlicher Schutz gewährt werden.

Daran ändert nichts die Tatsache, daß die Anwesenheit des französischen Geschäftsträgers in München und dessen Beglaubigung bei der bayerischen Regierung den heutigen staatsrechtlichen Verhältnissen Deutschlands nicht entspricht. Mit Recht führte im Strafrechtsausschuß der damalige Reichsjustizminister Koch-Weser aus, daß die Erledigung dieser Frage nur in ganz anderem Zusammenhange möglich sei. Das auswärtige Amt selbst steht nach den Ausführungen Kochs auf dem Standpunkt, daß aus politischen Gründen Bedenken dagegen bestehen, dem französischen Geschäftsträger in München den erhöhten strafrechtlichen Schutz zu entziehen. Solange daher der heutige Zustand gegeben sei, könnten die auswärtigen Beziehungen durch eine Beleidigung dieses diplomatischen Vertreters ebenso getrübt werden wie durch die Beleidigung eines beim Reich beglaubigten Gesandten. Bei dem erhöhten strafrechtlichen Schutz der Gesandten handle es sich aber nicht in erster Linie um einen Ehrenschutz, sondern um die Sicherung der auswärtigen Beziehungen.

Trotz der eindringlichen Warnung des Reichsjustizministers hat der Strafrechtsausschuß den abgeänderten Antrag angenommen, so daß nach dem neuen Strafrechtsentwurf nur noch die „beim Reich" beglaubigten diplomatischen Vertreter einen erhöhten strafrechtlichen Schutz genießen.

IV.

Schluß.

Die Behandlung der Frage der Exterritorialität im Strafrechtsausschuß ließ ersehen, daß ein Teil der mit der Beratung des Strafrechtsentwurfes befaßten Abgeordneten sich hauptsächlich von parteipolitischen und persönlichen Gesichtspunkten leiten ließen.

Sollte die vom Ausschuß angenommene Fassung des § 113 Gesetzeskraft erlangen, so dürfte diese dem Völkerrecht widersprechende Bestimmung zweifellos schwere Folgen nach sich ziehen. Wenn wir auch ein freies Volk sind, so müssen wir doch gewisse Rücksichten auf die Sitten und Gebräuche der anderen Kulturstaaten nehmen; denn der völkerrechtliche Verkehr bringt eben auch Verpflichtungen mit sich. Würde sich unsere gesetzgebende Körperschaft dieser Einsicht verschließen, so dürften unangenehme Rückwirkungen nicht ausbleiben. Wir haben aber selbst ein großes Interesse daran, daß auch unsere diplomatischen Vertreter bei den anderen Staaten ungehindert ihren Amtsgeschäften nachgehen und die ihnen übertragenen Pflichten erfüllen können, daß sie, die mehr als andere den Angriffen im besendeten Staate ausgesetzt sind, auch gegen etwaige Beleidigungen besonders geschützt werden.

Es wäre daher nur zu wünschen, daß die vom Strafrechtsausschuß angenommene Fassung des § 113 nicht zum Gesetz erhoben wird und dadurch die Beziehungen zum Auslande keine Trübung erfahren.